

La Fonction Normative Des Juridictions Constitutionnelles Dans L'espace CEMAC

WAPOU BOUBA KADJOU

Doctorant en Droit public à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Maroua (Cameroun)

E-mail: wapouobouba@gmail.com

Résumé Au rang de la fonction de contrôle reconnue aux juridictions constitutionnelles, figure en bonne place la fonction normative. Celle-ci est prévue par les différents textes constitutionnels et organiques portant organisation et fonctionnement des juridictions constitutionnelles dans les Etats de la CEMAC. La fonction normative implique en effet que le juge constitutionnel participe différemment de façon timide à l'élaboration des normes à travers son pouvoir d'interprétation, et de manière active à la régulation des institutions. Cependant, l'on déplore le retard dans l'effectivité de certaines juridictions et par conséquent la faiblesse dans l'œuvre jurisprudentielle. Tout ceci constituerait un frein à l'émancipation de la justice constitutionnelle dans l'espace CEMAC compte tenu des pesanteurs pouvant entraver l'action des juridictions constitutionnelles.

Mots-clés Fonction normative, juridiction constitutionnelle, justice constitutionnelle, juge constitutionnel, espace CEMAC, œuvre jurisprudentielle.

Abstract Amongst the control function recognized to the constitutional jurisdictions, the standard-setting function is the most important. The standard-setting function is provided by the different constitutional and organic texts specifying the organisation and the operation of constitutional jurisdictions in CEMAC members States. In fact, the standard-setting function entails that the constitutional judge participates indirectly to the development of norms through their interpretation power on one hand, and actively to the regulation of institutions on the other hand. However, we deplore the backwardness in the efficiency of some jurisdictions and also the weakness in the development of Case law. This situation represents a barrier to the strengthening of constitutional justice in the CEMAC zone taking into consideration some difficulties which are likely to undermine the action of constitutional jurisdictions.

Keywords Standard-setting function, constitutional jurisdiction, constitutional justice, constitutional judge, CEMAC zone, Case law development.

I. INTRODUCTION

« L'interprétation est au cœur de la fonction de juger. [...] (Elle) est toujours nécessaire à l'appréciation de la constitutionnalité d'une loi »¹.

¹ ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, LGDJ, Paris, 11^e édition (entièrement refondue), 2016, pp. 297-298.

La justice constitutionnelle² occupe une place importante de nos jours, au point où elle a traversé plusieurs continents. L'Afrique est d'ailleurs concernée par cette nouvelle forme de justice qui se caractérise en effet par la présence des juridictions constitutionnelles. Ces dernières sont chargées d'exercer la justice constitutionnelle³. Cette dernière peut être définie comme « l'ensemble des institutions et techniques grâce auxquelles est assurée, sans restrictions, la suprématie de la Constitution »⁴. Pour KELSEN, la justice constitutionnelle c'est « la garantie juridictionnelle de la constitution »⁵. Théodore HOLO quant à lui définit la justice constitutionnelle comme « toute fonction juridictionnelle ayant pour but d'assurer la suprématie et le respect des règles constitutionnelles essentiellement, mais non exclusivement, par les pouvoirs publics »⁶. La justice constitutionnelle s'entend en fin de compte comme l'ensemble des procédés et mécanismes tendant à assurer le respect de la norme suprême dans un Etat quelconque, aussi bien par les pouvoirs publics que par les individus se trouvant sur son territoire.

² Les Professeurs Hans KELSEN et Charles EISENMANN utilisent la notion de justice constitutionnelle dès 1928. Voir : KELSEN (H.) et EISENMANN (Ch.), *La justice constitutionnelle et la Haute Cour Constitutionnelle d'Autriche*, LGDJ, Paris, 1928, 363 p. ; EISENMANN (Ch.), *La justice constitutionnelle et la Haute cour constitutionnelle d'Autriche*, Economica, Paris, réed., 1986, 383 p.

³ EISENMANN donne une première définition simple au terme de laquelle « la justice constitutionnelle est cette sorte de justice ou mieux de juridiction qui porte sur les lois constitutionnelles ». Il complètera cette première définition en distinguant « justice constitutionnelle » et « juridiction constitutionnelle », la seconde étant l'organe par lequel s'exerce la première, et en dégageant ensuite « le sens juridique » de la justice constitutionnelle. « Le sens juridique de la justice constitutionnelle... est donc, en dernière analyse, de garantir la répartition de la compétence entre législation ordinaire et législation constitutionnelle, d'assurer le respect de la compétence du système des règles ou de l'organe suprême de l'ordre étatique ». Voir à cet effet FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 16^e édition, 2013, p. 233 ; DUHAMEL (O.) et MENY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, Paris, 1992, p. 556.

⁴ FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel*, *op.cit.*, p. 233.

⁵ KELSEN (H.), « La garantie juridictionnelle de la constitution (la justice constitutionnelle) », *RDP*, 1928, pp. 198-251.

⁶ HOLO (T.), « Emergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, n°129, 2009, p. 101.

L'espace CEMAC constitue ici le cadre géographique de cette thématique. Pour ce qui est des autres aspects de la délimitation, l'intitulé de la thématique est évocateur à cet égard. L'étude s'envisage en droit constitutionnel, et notamment en droit contentieux constitutionnel, à partir des années 1990 avec le renouveau démocratique jusqu'à nos jours.

Par ailleurs, il est admis que la fonction la plus manifeste de la justice constitutionnelle, c'est le contrôle de constitutionnalité des normes⁷ qui peut être *a priori* ou *a posteriori*, par voie d'action ou par voie d'exception. La saisine peut même être restreinte ou ouverte. Le contrôle de constitutionnalité permet en effet de garantir une stabilité des normes et des institutions⁸. Cette stabilité est assurée par deux fonctions dérivées de la fonction de contrôle : une fonction juridictionnelle ou contentieuse et une fonction normative⁹. Cette dernière¹⁰ s'apparente à l'une des fonctions émergentes de la justice constitutionnelle en Afrique¹¹. Ainsi, parmi les différents moyens que la juridiction constitutionnelle utilise pour vérifier la constitutionnalité d'une loi, figure en bonne place l'interprétation qui pose le problème du pouvoir normatif du juge¹². La fonction normative qui peut être définie comme toute fonction tendant à l'énonciation d'une norme ou d'une règle de conduite, se manifeste dans le pouvoir d'interprétation du juge¹³. L'interprétation, quoique distincte de l'acte de contrôle, est nécessaire à l'appréciation de constitutionnalité¹⁴. A cet effet, le juge constitutionnel

est obligé de « déterminer et la signification du droit ou de la liberté en cause et le sens exact de la loi contestée »¹⁵. Dès lors, en usant de leur pouvoir d'interprétation dans le cadre de leur fonction normative, les juridictions constitutionnelles de la CEMAC participent-elles à la création des normes et à la régulation des institutions au sein des Etats ? En d'autres termes, comment se décline ou se présente la fonction normative des juridictions constitutionnelles dans l'espace CEMAC ? L'on peut avancer comme réponse à ces interrogations que les juridictions constitutionnelles des Etats de la CEMAC, dans le cadre de leur fonction normative, participent à un degré variable aussi bien à la création des normes qu'à la régulation des institutions. D'où l'aspect bidimensionnel à degré variable de leur fonction normative. L'analyse de cette thématique a un double intérêt : théorique et pratique. Sur le plan théorique, il permet d'explorer l'arsenal juridique des Etats de la CEMAC dans l'organisation et le fonctionnement des juridictions constitutionnelles. Sur le plan pratique, cette thématique nous invite à juger de l'effectivité des Conseils et Cours constitutionnels dans les différents Etats de l'espace CEMAC, de la mise en œuvre de leurs compétences respectives en matière de contrôle de constitutionnalité des normes et de garantie des droits et libertés fondamentaux. Afin de bien mener la réflexion, l'on opte pour l'approche positiviste qui permet de faire l'exégèse des textes s'agissant de la dogmatique dans un premier temps et de s'appuyer sur les décisions des cours et tribunaux s'agissant de la casuistique dans un second temps. Cette démarche permettra en effet de mettre en perspective les deux aspects de la fonction normative des juridictions constitutionnelles dans l'espace CEMAC : il s'agit d'une part d'une fonction moins avérée dans la création des normes (I), et d'autre part d'une fonction plus avérée dans la régulation des institutions (II).

II. UNE FONCTION MOINS AVEREE DANS LA CREATION DES NORMES

Même si elle n'est pas admise par tous, la possibilité de création de normes par le juge permet, semble-t-il, d'assurer une meilleure évolution du système constitutionnel en l'adaptant avec souplesse à l'évolution de la société¹⁶. Afin de mettre en exergue le pouvoir normatif des juridictions constitutionnelles à ce niveau, il sied de présenter dans un premier temps les attributs de la fonction normative (A), et dans un second temps la faible participation des juridictions constitutionnelles des Etats de la CEMAC à la production des normes (B).

sont interprétés par les auteurs du recours, sont affirmés contrairement à la Constitution. Voir : ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 297.

¹⁵ ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 297.

¹⁶ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », op.cit., p. 52.

⁷ KPODAR (A.), « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : le cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », *RBSJA*, n° 16, p. 104., Cité par DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », in NAREY OUMAROU (dir.), *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'Association Nigérienne de Droit Constitutionnel (ANDC)*, L'Harmattan, Paris, 2016, p. 47.

⁸ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », op.cit., p. 47.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Fonction normative ou de création des normes.

¹¹ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », op.cit., p. 51.

¹² ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 297.

¹³ VAN REENEN (T.), « Tendances actuelles dans l'interprétation de la Constitution de l'Afrique du Sud », *RFDC*, n° 50, avril-juin 2002, p. 356 ; KANTE (B.), « Les méthodes et techniques d'interprétation de la Constitution : l'exemple des pays d'Afrique occidentale francophone », in *L'interprétation constitutionnelle* (sous la direction de MELIN-SOUCRAMANIEN F.), Dalloz, Actes, 2005, p. 155 ; BOLLE (S.), « Sur l'interprétation de la Constitution en Afrique », in *Espaces du Service public, Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, tome 1 (sous la direction de MELIN-SOUCRAMANIEN F.), Presses universitaires de Bordeaux, 2013, p. 57. Cité par DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », op.cit., p. 47.

¹⁴ Ce qui est en jeu dans la saisine, ce qui est toujours contesté par les requérants, ce sont à la fois l'erreur d'interprétation des principes constitutionnels commise par le législateur et l'objet ou les effets de la loi qui, tels qu'ils

A- Les attributs de la fonction normative des juridictions constitutionnelles de la CEMAC

La fonction normative des juridictions constitutionnelles se manifestant dans le pouvoir d'interprétation du juge comme il a été souligné *supra*, l'interprétation est donc nécessaire à l'appréciation de constitutionnalité. Cette dernière est faite dans l'optique d'attribuer un contenu précis à chaque règle contrôlée. Ce qui permet de faire ressortir les attributs de la fonction normative à travers la détermination par les juridictions constitutionnelles d'un sens au texte (1) et d'une valeur (2) permettant de situer le texte ou la règle de droit dans la pyramide des normes telle qu'évoquée par KELSEN.

1- La détermination d'un sens au texte

Envisagée dans le cadre de la fonction normative, l'interprétation est une opération intellectuelle inhérente à la fonction du juge constitutionnel, un instrument obligé et nécessaire à l'exercice de son contrôle¹⁷. Elle consiste donc à dégager le sens exact et le contenu de la règle de droit applicable dans une situation donnée. La doctrine, pour rendre évidemment compte du travail d'interprétation, se divise en deux grandes écoles¹⁸. Selon la première (école de *l'interprétation-découverte*), le sens d'un énoncé constitutionnel est contenu dans l'énoncé lui-même¹⁹. Dès lors interpréter, c'est, pour l'organe d'application et en particulier l'organe juridictionnel, *découvrir* le sens déposé dans le texte par son auteur²⁰. L'interprétation apparaît donc, ici, un simple « acte de connaissance » par lequel le juge constate la signification d'un texte²¹.

¹⁷ Le Conseil Constitutionnel français l'a explicitement reconnu dans sa décision du 24 juillet 1991 (CC 91-298 DC, 24 juillet 1991, R. p. 82) en déclarant qu'il lui appartenait de procéder à l'interprétation du texte qui lui est déféré « dans la mesure où cette interprétation est nécessaire à l'appréciation de sa constitutionnalité ».

¹⁸ Ces deux écoles (école de *l'interprétation-découverte* et celle de *l'interprétation-création*) ont chacune un mérite. Celui de la première est *politique* : il permet de soutenir que le juge n'est pas un pouvoir mais un organe subordonné et soumis à des normes qui possèdent un sens indépendamment de son intervention, et un sens qui s'impose à lui. Le mérite de la seconde école est *réaliste* : il s'accorde avec la réalité indéterminée de tout acte de langage, ce qu'est d'abord une constitution, physiquement simple acte écrit. Voir : ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 298.

¹⁹ ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 298.

²⁰ Sans doute, le sens n'est-il pas toujours immédiatement visible ; mais il suffit de se plonger dans les débats préparatoires, de rechercher l'intention de l'auteur, et/ou de procéder à une analyse grammaticale pour découvrir le sens qui, de toute façon, est déjà là, présent dans le texte. Voir : ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 298.

²¹ ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, op.cit., p. 298.

Selon la seconde école, le sens d'un énoncé constitutionnel n'est pas contenu dans l'énoncé. Ce dernier est seulement un ensemble de mots, de marques graphiques sur du papier, de signes qui ne sont pas signifiants ou qui, au mieux, ouvrent sur une pluralité de signifiants. Dès lors interpréter, c'est, pour le juge, *choisir, inventer, créer* le sens du texte et ainsi, par cette allocation de sens, lui donner – au sens fort du terme... - sa qualité de norme²². L'interprétation est donc ici un « acte de volonté » par lequel le juge détermine librement la signification d'un texte²³. L'école de *l'interprétation-création* suppose, pour affirmer la liberté d'invention du juge, de croire que les mots posés dans le texte n'ont pas de réalité, ne sont pas le support matériel du pouvoir interprétatif²⁴. Les partisans de *l'interprétation-création* défendent une conception large, dynamique et réaliste de la Constitution qui serait composée d'un corps, et d'un esprit subsumé dans l'histoire constitutionnelle, les travaux préparatoires ; qui irradierait à travers les dispositions et le Préambule et se concrétiserait dans la conjoncture du moment²⁵. Selon cette école, le juge constitutionnel serait un véritable co-législateur positif²⁶, doté d'une mission large d'interpréter la Constitution à la lumière d'un imaginaire, en recourant à un éventail de techniques²⁷. Le juge constitutionnel doit donc « (...) exercer sa liberté d'interprétation des textes en harmonie avec les finalités et évolutions de l'ordre social, voire de l'idée de droit dominante dans l'Etat²⁸ (...) ».

Selon la théorie réaliste²⁹, interpréter, c'est pour le juge, non pas constater le sens mais le choisir, l'établir, l'inventer, en un mot le créer. Ce qui confère à l'interprète un pouvoir considérable dans le libre établissement de la signification de la norme. C'est ce qui amène généralement le juge constitutionnel à créer des normes écrites ou non écrites à travers ses décisions et avis pendant son opération d'interprétation. A titre d'illustration, nous avons la décision controversée de la Cour constitutionnelle gabonaise n° 219/CC du 14 novembre 2018³⁰ qui a pour origine la requête du Premier Ministre tendant à

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ NGANGO YOUNBI (E.), « Les normes non écrites dans la jurisprudence des juridictions constitutionnelles négro-africaines », op.cit., p. 273.

²⁶ BEHRENDT (C.), *Le juge constitutionnel, un législateur – cadre positif*, Bruxelles et Paris, Bruylant et LGDJ, 2006 ; MATTHIEU (B.), « Le Conseil constitutionnel « législateur positif »... », *RIDC*, 2010, pp. 507-531.

²⁷ NGANGO YOUNBI (E.), « Les normes non écrites dans la jurisprudence des juridictions constitutionnelles négro-africaines », op.cit., p. 273.

²⁸ HOLO (T.), « Emergence de la justice constitutionnelle », op.cit., p. 10.

²⁹ Suivant cette théorie, le juge constitutionnel détermine la norme et son statut en toute liberté. Ainsi l'interprétation constitutionnelle authentique est donc une décision libre.

³⁰ *Décision n° 219/CC du 14 novembre 2018 relative à la requête du Premier Ministre tendant à l'interprétation des dispositions des articles 13 et 16 de la Constitution.*

l'interprétation des dispositions des articles 13 et 16 de la Constitution³¹. Le juge constitutionnel gabonais a dû user de son pouvoir d'interprétation pour créer deux normes non écrites à savoir *le principe de l'indisponibilité provisoire* (du Président de la République) contenu dans l'alinéa 2 qu'elle a ajouté à l'article 13 de la Constitution, et *le principe de continuité de l'Etat*. D'autres juridictions constitutionnelles ont fait œuvre de jurisprudence en usant de leur pouvoir d'interprétation, et notamment du pouvoir créateur de normes³².

Au regard de ce qui précède, il convient de souligner que le juge constitutionnel en tant qu'interprète de la Constitution, dispose d'un pouvoir considérable dans le libre établissement de la signification de la norme. Toutefois, les pouvoirs reconnus au Président de la République en tant qu'interprète authentique de la Constitution par la plupart des Constitutions africaines ne constituent-ils pas un frein au pouvoir créateur des juridictions constitutionnelles ? Par ailleurs, au-delà de la détermination du sens d'un texte, le juge constitutionnel s'attèle également à déterminer la valeur attachée au contenu de ce texte.

2- La détermination d'une valeur à la règle

Le juge ne se contente pas d'attribuer du sens aux normes. Il leur attribue une valeur en déterminant leur rang hiérarchique³³. L'approche retenue, unanimement, par les juridictions constitutionnelles, pour faire respecter la suprématie de la Constitution, par le biais du contrôle de constitutionnalité des normes, repose pour ainsi dire sur la reconnaissance du principe de la hiérarchie des normes juridiques. Le principe de la hiérarchie des normes se veut « *un ensemble des composantes d'un système juridique (Constitution, loi, règlement...) considéré dans leur coordination et fondé sur le principe selon lequel la norme d'un degré doit respecter et mettre en œuvre celle du degré supérieur* »³⁴.

Selon ce principe, la production normative est subordonnée à la Constitution, considérée comme étant « *la norme qui règle l'élaboration des lois, des normes générales d'exécution desquelles s'exerce l'activité des organes étatiques* »³⁵. Tout d'abord, c'est

le juge constitutionnel qui lors de l'opération d'interprétation, détermine si un texte ou une disposition a le caractère ou non d'une norme³⁶. Ensuite, lorsqu'il confère à des dispositions qu'il interprète une force constitutionnelle, conventionnelle ou législative, il établit par là même une hiérarchie entre la norme constitutionnelle, la norme conventionnelle et la norme législative³⁷. Les juridictions constitutionnelles participent de cette façon à la garantie de la suprématie de la Constitution sur les autres normes. Par conséquent, le juge constitutionnel crée des normes ayant des niveaux hiérarchiques différents selon la signification que celui-ci leur confère. S'agissant de la valeur accordée à une norme ou un principe créé en vertu de son pouvoir d'interprétation, le juge constitutionnel africain en général et celui de la zone CEMAC en particulier s'illustre à travers un certain nombre de décisions qui contribuent ainsi à préserver l'Etat de droit au sens moderne du terme.

L'on peut évoquer entre autres l'exemple du juge constitutionnel tchadien dans sa décision n° 001/CC/SG/2010 du 25 février 2010³⁸ qui a pour origine la requête du Premier Ministre sur l'interprétation de l'article 175 alinéas 2 et 3 de la Constitution³⁹. En effet, le Premier Ministre sollicite ici l'interprétation du Conseil constitutionnel en vue d'apporter à l'Exécutif et au Législatif des éclairages sur quelques points :

D'une part, « *La procédure de mise en accusation des membres du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale concerne-t-elle uniquement ceux qui sont en fonction et qui se sont rendus coupables des faits énumérés à l'article 173 de la Constitution au moment du vote de l'Assemblée Nationale ? Autrement dit, un ancien membre du Gouvernement ayant commis pendant l'exercice de ses fonctions des actes qualifiés de haute trahison ne peut-il pas être mis en accusation devant l'Assemblée Nationale et attiré devant la Haute Cour de Justice ?* » ;

D'autre part « *Un membre du Gouvernement mis en accusation et suspendu de ses fonctions ne peut-il pas être remplacé à son poste avant le verdict de la Haute Cour de Justice ? Le Gouvernement est-il juridiquement tenu d'attendre le verdict de cette juridiction au risque d'hypothéquer son action par une absence prolongée de certains de ses membres ? En*

³¹ Requête du 13 novembre 2018, enregistrée aux greffes de la Cour constitutionnelle sous le numéro 317/CCC.

³² L'on peut citer à ce propos la Haute Cour Constitutionnelle Malgache qui a formulé le principe non écrit de *non régression sur les valeurs constitutionnelles et de non-retour sur l'acquis juridique de l'Etat* ; la Cour Constitutionnelle béninoise qui a dégagé le principe non écrit de *la représentativité proportionnelle majorité/minorité* et le principe controversé du *consensus national*. Voir NGANGO YOUNBI (E.), « Les normes non écrites dans la jurisprudence des juridictions constitutionnelles négro-africaines », *op.cit.*, p. 275.

³³ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », *op.cit.*, p. 53.

³⁴ CORNU (G.) (dir.), *Vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 2014, p. 508.

³⁵ KELSEN Hans, cité dans le *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés-2016*.

Dynamiques constitutionnelles dans l'espace francophone, Direction « Affaires politiques et gouvernance démocratique », Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), novembre 2016, p. 20.

³⁶ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », *op.cit.*, p. 53.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Conseil constitutionnel tchadien, *Décision n° 001/CC/SG/2010 relative à la requête du Premier Ministre, Chef du Gouvernement sur l'interprétation de l'article 175 alinéas 2 et 3 de la Constitution*.

³⁹ Requête (lettre n° 019/PR/PM/CAB/2010 du 15 février 2010) enregistrée au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 006/SG du 16 février 2010.

quoi son remplacement peut-il violer le principe de la présomption d'innocence ? ».

En dehors des dispositions sus-visées, le Premier Ministre sollicite également du CC des suggestions d'amendements susceptibles de donner une meilleure compréhension par tous des dispositions tant de la Constitution que de la Loi Organique n° 005/PR/2000 du 10 mars 2000 relative à la Haute Cour de Justice.

Au regard des différents éléments développés dans la requête du Premier Ministre, le CC tchadien reconnaît le rôle qui est le sien en matière d'interprétation, dans la mesure où cette interprétation est nécessaire pour éclairer le requérant (considérant n° 3). En vertu de sa fonction interprétative, le juge constitutionnel tchadien devait donc attribuer le sens qu'il fallait au texte objet de l'interprétation, et lui attribuer une valeur. C'est ce qui ressort de ses considérants : « *Considérant que la nomination ou la démission d'un membre du Gouvernement relève du pouvoir discrétionnaire du Président de la République, pouvoir que lui confère la Constitution en son article 79 ; Qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire prévu à l'article 7 de la Constitution, la suspension d'un Ministre pour des faits qualifiés de haute trahison ne saurait empêcher l'Exécutif de procéder à son remplacement avant le verdict de la Haute Cour de Justice ; Qu'en effet, toutes les dispositions visées ont une égale valeur constitutionnelle et qu'il n'existe pas de hiérarchie entre les différentes composantes ; Qu'aucune inégalité de valeur ne peut être tirée de la contrariété du contenu des articles 175 et 79 de la Constitution qui relèvent des matières qui leur sont spécifiques* » (considérant n° 8) ;

« *Considérant que selon ce principe (présomption d'innocence), tout individu poursuivi est censé être innocent aussi longtemps que sa culpabilité n'a pas été reconnue par un jugement irrévocable ; Que ce principe est une mesure destinée à protéger l'individu poursuivi et son patrimoine contre l'arbitraire avant toute décision définitive de la juridiction devant laquelle il est poursuivi ; Que la décision de l'Exécutif de remplacer un de ses membres poursuivi devant la Haute Cour de Justice ne viole pas ce principe* » (considérant n° 10) ;

S'agissant des suggestions d'amendements sur la Loi Organique relative à la Haute Cour de Justice, le Conseil constitutionnel déclina sa compétence en ces termes : « *Considérant que les amendements sont du domaine de l'élaboration des lois réservé aux pouvoirs exécutif et législatif conformément à l'article 130 de la Constitution qui dispose que « L'initiative des lois appartient concurremment au Gouvernement et aux membres de l'Assemblée Nationale. » » (Considérant n° 12). Le juge constitutionnel tchadien est donc resté cantonné dans son champ de compétence et refusa de*

s'immiscer dans le domaine de l'Exécutif et du Législatif⁴⁰.

Mais la difficulté que l'on peut observer à ce niveau est que le pouvoir constituant peut toujours revenir sur l'interprétation du juge par une révision de la Constitution ; révision pouvant amoindrir le rôle des juridictions constitutionnelles dans la production normative.

B- La faible participation à la production des normes

La participation à la fonction d'énonciation des normes se décline à travers les différentes catégories d'actes faisant l'objet d'un contrôle de constitutionnalité devant les juridictions constitutionnelles. Cette participation s'avère d'ailleurs faible dans l'espace CEMAC. Elle concerne d'une part les fonctions supra-réglementaires (1), et d'autre part celles réglementaires (2).

1- La faible participation à l'élaboration des normes supra-réglementaires

A travers leur pouvoir créateur, les juridictions constitutionnelles participent de façon faible à la fonction constituante (a), à la fonction conventionnelle⁴¹(b) et à celle législative (c).

a) La participation infime à la fonction constituante

Cette participation se fait principalement à travers le contrôle des lois de révision. En pratique, le juge dispose-t-il d'un pouvoir de blocage lors des révisions constitutionnelles⁴². Le problème se pose ici en rapport avec les révisions intempestives de la Constitution en Afrique. Si l'on se réfère aux différents textes constitutionnels et organiques des Etats membres de la CEMAC en matière de contrôle de constitutionnalité, ces derniers ne prévoient pas explicitement la compétence du juge constitutionnel pour connaître des lois constitutionnelles⁴³. Toutefois,

⁴⁰ Conseil constitutionnel tchadien, *Décision n° 001/CC/SG/2010 relative à la requête du Premier Ministre, Chef du Gouvernement sur l'interprétation de l'article 175 alinéas 2 et 3 de la Constitution, op.cit.*

⁴¹ Il s'agit ici du contrôle de conformité à la Constitution des traités et accords internationaux.

⁴² PHILIPPE (X.), « Le contrôle des lois constitutionnelles en Afrique du Sud », in *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 27, janvier 2010 ; SOMA (A.), « Le contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles », *AJP/PJA*, S/2011, p. 619 ; AIDARA (M. M.), « Le juge constitutionnel africain et le contrôle de la loi portant révision de la Constitution : contribution à un débat », *Afrilex*, décembre 2011. Cité par DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », *op.cit.*, p. 54.

⁴³ C'est d'ailleurs la raison pour laquelle certaines juridictions comme celles du Sénégal et de la Côte-d'Ivoire se sont déclarées incompétentes pour se prononcer sur une loi de révision en interprétant strictement leurs compétences et en invoquant la souveraineté du pouvoir constituant (Conseil Constitutionnel du Sénégal, décision n° 44-98 du 09 octobre 1998 ; 18 janvier 2006 ; Conseil constitutionnel

il convient de souligner que c'est grâce à la hardiesse de certaines juridictions constitutionnelles qu'un contrôle des lois constitutionnelles est possible dans le contexte africain en général⁴⁴, et de la CEMAC en particulier. C'est dans cette optique que les juges constitutionnels maliens, nigériens, tchadiens et béninois ont décidé qu'ils sont compétents pour contrôler de telles lois⁴⁵.

Par ailleurs, il convient de relever qu'en se livrant au contrôle des lois constitutionnelles, le juge constitutionnel court un risque : celui d'une « appropriation du pouvoir constituant et d'un détournement de pouvoir de la part de la Haute Instance »⁴⁶. Monsieur BLACHER parle même d'« un excès de pouvoir constitutionnel »⁴⁷. Dès lors, le risque d'un gouvernement des juges n'est pas à exclure totalement, même s'il est vrai que celui-ci est faible⁴⁸. Cette faiblesse s'étend également à la participation à la fonction conventionnelle.

b) La participation discrète à la fonction conventionnelle

Les juridictions constitutionnelles des Etats de la CEMAC sont également compétentes pour contrôler la constitutionnalité des engagements internationaux⁴⁹. Le juge constitutionnel a aussi pour

de Côte-d'Ivoire, décision n° 001/SG/CC du 4 novembre 2003).

⁴⁴ Les juridictions constitutionnelles du Bénin et du Mali se démarquent à ce niveau par leur audace ; se considérant comme l'organe régulateur des pouvoirs publics, se reconnaissant ainsi le pouvoir de contrôler la conformité à la Constitution d'une loi portant révision de la Constitution (Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 01-128 du 12 décembre 2001 ; Cour constitutionnelle du Bénin, décision DCC 06-74 du 08 juillet 2006).

⁴⁵ Il faut noter que dans le cadre de cette thématique, la volonté de contrôler le pouvoir constituant dérivé ou institué est clairement illustrée par le juge constitutionnel tchadien. Au Tchad, c'est le congrès du Mouvement Patriotique du Salut (MPS), le parti présidentiel, qui, le 16 novembre 2003 a ouvert le processus en demandant, à l'unanimité, « au Gouvernement d'initier un projet de révision de certaines dispositions de la Constitution pour les adapter à nos réalités ». En clair, il s'agissait de permettre au Président IDRISSE DEBY, élu en 1996 et réélu en 2001, de briguer un nouveau mandat en 2006. Voir à ce propos MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique*, op.cit., p. 233.

⁴⁶ WERNER (A.), « Le Conseil constitutionnel et l'appropriation du pouvoir constituant », *Pouvoirs*, n° 67, 1993, p. 118. Cité par MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique*, op.cit., p. 238.

⁴⁷ BLACHER (P.), in *Pouvoirs*, n° 105, 2003, p. 19. Voir MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique*, op.cit., p. 238.

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ Le contrôle de constitutionnalité des engagements internationaux peut être défini comme l'ensemble des moyens juridiques mis en place en vue d'assurer la régularité interne et externe des normes juridiques internationales par rapport à la Constitution. Voir : AVRIL (P.) et GICQUEL (J.), *Lexique de droit constitutionnel*, PUF, Paris, 2^e édition, 2009, p. 31, cité par NYABEYEU TCHOUKEU (L.), « Le contrôle des engagements

mission de veiller à la régularité de l'entrée des normes non nationales dans l'ordre juridique interne⁵⁰. Il s'agit donc d'un contrôle de l'insertion des engagements internationaux dans l'ordre juridique national⁵¹. Toutefois, leur participation à l'insertion des engagements internationaux dans les ordres juridiques internationaux est discrète car, les mécanismes prévus à cet effet font place à une saisine facultative de la juridiction constitutionnelle. La position du constituant camerounais et de ses homologues tchadien, béninois et burkinabé n'est pas très favorable au renforcement de la garantie de la sécurité de la pyramide juridique⁵². Au Gabon par contre, l'obligation constitutionnelle faite aux institutions politiques de saisir la Cour constitutionnelle aux fins d'assurer un contrôle *a priori* de constitutionnalité sur les engagements internationaux a pour objet de préciser la suprématie de la Constitution sur les traités ou accords internationaux⁵³. Quid de la fonction législative ?

c) La participation moindre à la fonction législative

Cette participation se fait de deux manières : soit de façon négative ; soit de façon positive. Tout d'abord, le contrôle de constitutionnalité place, selon Kelsen, le juge constitutionnel dans une position de législateur négatif en le dotant avant tout d'une capacité d'empêcher que soit commis par les différents organes normatifs un excès de pouvoir constitutionnel⁵⁴. Cette participation moindre à la fonction législative peut concerner l'annulation de la loi qui n'est que la confection avec un signe négatif, d'où son appartenance à la fonction législative⁵⁵.

Ensuite, par l'interprétation de la loi et notamment à travers la technique des réserves

internationaux par le juge constitutionnel camerounais », *Cahiers juridiques et politiques, Revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Ngaoundéré*, Numéro spécial : le juge et le droit, 2014, p. 12.

⁵⁰ FAVOREU (L.) et al., *Droit constitutionnel*, op.cit., p. 335.

⁵¹ GAIA (P.), *Le Conseil constitutionnel et le contrôle de l'insertion des engagements internationaux dans l'ordre juridique interne*, Economica/PUAM, Paris/Marseille, 1992 ; DRAGO (G.), *Contentieux constitutionnel*, PUF, Paris, 2^e édition, 2006, p. 501 ; MAUGUE (Ch.), « Le Conseil constitutionnel et le droit supranational », *Pouvoirs*, n° 105, 2003, pp. 53-71., cités par NYABEYEU TCHOUKEU (L.), « Le contrôle des engagements internationaux par le juge constitutionnel camerounais », op.cit., p. 12.

⁵² Parce que la saisine de la juridiction constitutionnelle dans ces Etats est facultative. In NYABEYEU TCHOUKEU (L.), « Le contrôle des engagements internationaux par le juge constitutionnel camerounais », op.cit., p. 17.

⁵³ Article 84 de la Constitution gabonaise. A titre d'illustration, voir : *Décision n°8/CC du 22 juin 2000* relative à la requête du Président de l'Assemblée Nationale sur l'accord de coopération en matière de pêches maritimes entre le gouvernement de la République gabonaise et le gouvernement du Royaume du Maroc.

⁵⁴ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », op.cit., p. 53.

⁵⁵ *Idem*.

d'interprétation⁵⁶ et notamment de l'interprétation constructive, le juge constitutionnel participe à l'œuvre législative en supprimant certaines dispositions législatives, en définissant les conditions d'application de la loi et aussi en ajoutant des dispositions à la loi⁵⁷. Les décisions interprétatives constructives ont pour objet d'enrichir le contenu normatif de la disposition par une extension de sa portée. Le juge peut aussi utiliser la réserve d'interprétation directive ou injonctive et par là aussi participer à l'œuvre législative⁵⁸.

En plus du contrôle exercé sur les différentes catégories de lois, les juridictions constitutionnelles de la CEMAC participent également à la mise en conformité à la Constitution des règlements intérieurs des assemblées parlementaires⁵⁹.

Au-delà de la faible participation à l'œuvre législative, les juridictions constitutionnelles se déploient également en ce qui concerne le contrôle des actes relevant du domaine réglementaire.

2- La faible participation à la fonction réglementaire

La participation des juridictions constitutionnelles des Etats de la CEMAC à la fonction réglementaire consiste ici au contrôle exercé aussi bien sur les règlements intérieurs de certaines institutions indépendantes (a) que sur les actes réglementaires des autres autorités étatiques (b).

a) Le contrôle exercé sur les règlements intérieurs des institutions indépendantes

En plus du contrôle de conformité à la Constitution qu'elles effectuent sur les lois, les juridictions constitutionnelles dans les différents Etats de la CEMAC sont également compétentes pour contrôler la constitutionnalité des règlements intérieurs des institutions indépendantes. Ce contrôle ne peut avoir lieu qu'exceptionnellement dans certains

Etats de la sous-région⁶⁰. En effet, seul le Gabon prévoit cette hypothèse dans sa Constitution. En effet, l'article 84 alinéa 1 de la Constitution gabonaise révisée du 10 janvier 2018 dispose que : « *La Cour constitutionnelle statue obligatoirement sur : (...) le règlement de procédure de la Cour constitutionnelle et le règlement du Conseil Economique, Social et Environnemental, avant leur mise en application quant à leur conformité à la Constitution (...)* »⁶¹. Qu'en est-il du contrôle exercé par les juridictions constitutionnelles sur les actes faisant partie du pouvoir exécutif ?

b) Le contrôle exercé sur les actes faisant partie du domaine réglementaire

Il s'agit ici des actes émanant du Gouvernement et qui sont susceptibles de porter atteinte aux droits et libertés fondamentaux des individus. Dans l'espace concerné par cette étude, seuls trois Etats à savoir : le Gabon, la Guinée-Equatoriale et la République Centrafricaine, consacrent le contrôle des actes émanant du pouvoir exécutif dans leur Constitution et les textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement de leur juridiction constitutionnelle. La juridiction constitutionnelle apparaît dans ce cas comme un juge administratif⁶² censé contrôler la légalité des actes administratifs ; compétence qui est normalement du ressort du juge administratif. L'examen des actes d'origine gouvernementale pouvant faire l'objet de contrôle devant la juridiction constitutionnelle dans certains Etats, permet de distinguer d'une part le cas spécifique des ordonnances⁶³, et d'autre part celui des actes réglementaires et des textes assimilés comme tels⁶⁴. Dans le cadre de cette contribution, seuls les Etats gabonais et centrafricain prévoient la possibilité pour la juridiction constitutionnelle de

⁵⁶ DIAGNE (M.), « Le juge constitutionnel africain et la technique des réserves d'interprétation », *Revue Juridique et Politique*, n° 3, 2008, p. 371 ; KEBE (A. A. D.), « Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence constitutionnelle de l'Afrique noire francophone », *Annales Africaines*, Ns, Vol. 1, avril 2015, p. 255. In DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », *op.cit.*, p. 54.

⁵⁷ DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », *op.cit.*, p. 54.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Il ne s'agit pas ici de lois au sens strict du terme, mais de simples résolutions par lesquelles des assemblées parlementaires déterminent les modalités de leur organisation et de leur fonctionnement. Il est désormais prévu que les règlements des assemblées soient obligatoirement soumis, avant leur mise en application, au contrôle du juge constitutionnel. In BURDEAU (G.), HAMON (F.) et TROPER (M.), *Droit constitutionnel*, LGDJ, Paris, 26^e édition, 1999, p. 702.

⁶⁰ Il s'agit du Gabon, de la Guinée-Equatoriale et de la République Centrafricaine.

⁶¹ L'ancienne Constitution révisée en 2011 prévoyait dans son article 84 que : « *La Cour constitutionnelle statue obligatoirement sur (...) les règlements du Conseil National de la Communication et du Conseil Economique et Social avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution (...)* ».

⁶² KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon », *RFDC*, Vol. 3, n° 75, 2008, pp. 551-583. ; MOUDOUDOU (P.), « Réflexions sur le contrôle des actes réglementaires par le juge constitutionnel africain : cas du Bénin et du Gabon », *Annales Faculté de droit de l'Université Marien Ngouabi (Congo Brazzaville)*, 2011-2012, pp. 65-91.

⁶³ Seul le constituant gabonais prévoit le contrôle des ordonnances qui sont considérées comme des actes supra-réglementaires et infra-législatifs par certains auteurs.

⁶⁴ Tous les trois Etats énumérés ci-haut sont concernés par ce type de contrôle, qui porte notamment sur les actes réglementaires portant atteinte aux droits et libertés fondamentaux des individus.

contrôler les ordonnances produites par le pouvoir exécutif⁶⁵.

Par ailleurs, nous pouvons relever l'interprétation faite par la Cour constitutionnelle du Niger dans le contexte de crise sanitaire mondiale causée par le Covid-19⁶⁶. Il s'agit de l'avis n° 08/CC du 30 mars 2020 qui fait suite à la requête introduite par le Président de l'Assemblée Nationale (PAN) de la République du Niger⁶⁷. Suite à la déclaration de l'état d'urgence sanitaire par le Président de la République du Niger, le PAN interroge la Cour sur les conséquences des mesures solennelles annoncées par le PR sur l'organisation et le fonctionnement du Parlement⁶⁸. Plus précisément, le PAN sollicite de la Cour « *un avis interprétatif des articles 91, 93 et 94 de ladite Constitution, et ce, en prélude à une rentrée parlementaire qui aura lieu dans un contexte sanitaire particulier qui a justifié des mesures solennelles annoncées par le PR. Ces mesures ayant un impact sur le fonctionnement de l'Assemblée Nationale, le PAN souhaite savoir comment les articles 91, 93 et 94 de la Constitution en tant qu'ils déterminent les conditions d'organisation et de fonctionnement de l'institution, peuvent-ils s'articuler avec les nouveaux mécanismes d'organisation et de fonctionnement qu'il envisage imprimer à celle-ci* »⁶⁹. Il voudrait en quelque sorte vérifier la conformité à la Constitution de telles mesures.

⁶⁵ Voir à cet effet les articles 84 alinéa 1, 85 et 86 de la Constitution gabonaise ; la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle en République Centrafricaine dans ses articles 44 et 45.

⁶⁶ Il s'agit du corona virus qui est désormais déclaré comme une pandémie par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Cette maladie a conduit les Etats à adopter diverses mesures parmi lesquelles figurent l'interdiction des regroupements de plus d'un nombre déterminé de personnes ainsi que la proclamation de l'état d'urgence sanitaire.

⁶⁷ Cour constitutionnelle du Niger, *Avis n° 08/CC du 30 mars 2020* relative à la requête du Président de l'Assemblée Nationale sur l'interprétation des articles 91, 93 et 94 de la Constitution. Il faut dire que cette requête vise les conséquences des mesures solennelles (anti-Covid) annoncées par le Président de la République du Niger sur l'organisation et le fonctionnement du Parlement.

⁶⁸ En application de ces mesures, le PR préconise : « la limitation du nombre de députés dans l'hémicycle grâce au recours aux procurations et également à un système de rotation des différents députés » ; ainsi que « le recours au huis clos permanent, jusqu'à nouvel ordre ». Voir EMMANUEL ADOUKI (D.), « Le juge constitutionnel et les conséquences de l'état d'urgence sur le fonctionnement du Parlement. Commentaire croisé des avis n° 08/CC du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Niger et Avis 002-ACC-SVC/20 du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Congo », *Afrilex*, juin 2020, p. 8.

⁶⁹ EMMANUEL ADOUKI (D.), « Le juge constitutionnel et les conséquences de l'état d'urgence sur le fonctionnement du Parlement. Commentaire croisé des avis n° 08/CC du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Niger et Avis 002-ACC-SVC/20 du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Congo », *op.cit.*, p. 8.

Prenant en compte la requête du PAN, la Cour constitutionnelle du Niger affirme que « *l'Assemblée Nationale peut prendre des mesures adaptées à cette nouvelle situation et notamment la limitation du nombre de députés dans l'hémicycle en recourant au besoin à un système plus souple de délivrance des procurations et de rotation des différents députés ainsi que le recours au huis clos jusqu'à la levée de l'état d'urgence sanitaire* »⁷⁰. La Cour arrive à cette conclusion après avoir observé une motivation particulière. En effet, comme le précise Madame EMMANUEL ADOUKI Delphine, seul l'alinéa 2 de l'article 93 fait l'objet d'une réelle interprétation alors que pour les articles 91 et 94, la Cour enfonce des portes ouvertes, c'est-à-dire, qu'elle n'ajoute rien à la signification du texte⁷¹. Il découle donc de l'article 93 alinéa 2 de la Constitution⁷², objet véritable de l'interprétation de la Cour constitutionnelle que, les seules dérogations aux séances publiques de l'Assemblée Nationale ne peuvent être organisées qu'à la demande du Premier Ministre ou du tiers (1/3) des députés. La question de droit qui se pose en effet est celle de savoir si le PAN peut organiser, jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, des sessions du Parlement à huis clos.

Il ressort de l'interprétation faite par le juge constitutionnel nigérien un certain nombre d'éléments : « *Ce tempérament institue alors le confinement de la procédure législative pour des raisons généralement de sérénité des débats (...)* » ; « *la crise sanitaire actuelle étant porteuse de péril sanitaire tant pour les députés que pour le public participant à un débat parlementaire public, il est loisible à l'Assemblée Nationale d'instituer le huis clos jusqu'à la fin des circonstances qui le justifient* »⁷³.

S'agissant des actes réglementaires et textes de même valeur, il convient de rappeler que seuls trois Etats de l'espace CEMAC sont concernés par le contrôle des actes réglementaires devant le juge constitutionnel. Il s'agit comme souligné plus-haut du Gabon⁷⁴, de la Guinée-Equatoriale⁷⁵ et de la

⁷⁰ *Ibid.*, p. 10

⁷¹ *Idem.*

⁷² L'article 93 de la Constitution nigérienne prévoit en effet que « *les séances de l'Assemblée Nationale sont publiques. Toutefois, celles-ci peuvent être organisées à huis clos, à la demande, du Premier Ministre ou du tiers des députés* ».

⁷³ EMMANUEL ADOUKI (D.), « Le juge constitutionnel et les conséquences de l'état d'urgence sur le fonctionnement du Parlement. Commentaire croisé des avis n° 08/CC du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Niger et Avis 002-ACC-SVC/20 du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Congo », *op.cit.*, p. 11.

⁷⁴ Voir les articles 84, 85 et 86 de la Constitution gabonaise révisée.

⁷⁵ La Guinée-Equatoriale quant à elle, prévoit dans sa Constitution révisée la possibilité pour le Tribunal Constitutionnel de connaître des recours en *amparo* constitutionnel contre les dispositions et actes qui violent les droits et libertés reconnus par la Loi fondamentale. Voir les articles 101 alinéa 2 (b) et 102 alinéa 2 du même texte.

République Centrafricaine⁷⁶. On constate alors que le constituant gabonais comme les autres permet au juge constitutionnel de connaître des actes réglementaires ou actes provenant du pouvoir exécutif et qui portent atteinte aux droits et libertés fondamentaux de la personne humaine. Il est donc mis en avant ici l'idée de protection des droits et libertés consacrés par la Constitution et provenant des différentes conventions internationales. La Cour constitutionnelle gabonaise a eu d'ailleurs à affirmer sa compétence dans le contrôle de la régularité des actes réglementaires au regard notamment des droits et libertés fondamentaux dans sa décision n° 008/CC du 17 avril 2001⁷⁷.

Il ressort au regard de ce qui précède que la fonction normative des juridictions constitutionnelles de l'espace CEMAC est moins avérée dans la création des normes parce que la production normative de ces juridictions est faible dans les Etats de la sous-région. D'un autre côté, l'on constate en effet que le juge constitutionnel est plus actif en matière de régulation des institutions ; d'où l'aspect plus avéré de la fonction normative des juridictions constitutionnelles.

III. UNE FONCTION PLUS AVEREE DANS LA REGULATION DES INSTITUTIONS

Le juge constitutionnel est ici le régulateur⁷⁸ du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics⁷⁹. La fonction de régulation apparaît comme une prérogative additionnelle, un étage supplémentaire de l'architecture de superposition des compétences des Cours constitutionnelles africaines francophones⁸⁰. Selon Marie-Madeleine MBORANTSUO, la fonction de régulation des Cours constitutionnelles « *va bien au-delà de leur mission*

⁷⁶ En effet, l'article 95 de la Constitution centrafricaine dispose que : « *La Cour Constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est chargée de : - juger la constitutionnalité (...) des règlements (...)* ».

⁷⁷ Texte et observations in SINDJOUN (L.), *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, droit constitutionnel jurisprudentiel et politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africains*, op.cit., pp. 360-367.

⁷⁸ Terme dérivé du latin *regulare* qui signifie régler, est défini par le *Dictionnaire du vocabulaire juridique* comme étant celui « *qui a pour fin de normaliser, de régulariser le cours d'activités et d'opérations diverses, de faire respecter, dans ses applications multiples, la cohérence d'une règle [...]* ». Voir : CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, op.cit., p. 1871.

⁷⁹ Voir : article 46 de la Constitution camerounaise, article 175 alinéa 3 de la Constitution congolaise, article 83 de la Constitution gabonaise, article 101 alinéa 2(f) de la Constitution équato-guinéenne, article 95 de la Constitution centrafricaine et article 161 de la Constitution tchadienne révisée de 2005.

⁸⁰ MEDE (N.), « *La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone* », *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 23-2007/2008, *Constitution et liberté d'expression-Famille et droits fondamentaux*, p. 47.

première, celle du contrôle de constitutionnalité »⁸¹. A ce titre, le juge sera plus souvent que par le passé, appelé à ajuster le système en tant que garant du respect de l'agencement institutionnel de l'Etat⁸². Dans ce cadre, il assure une séparation des pouvoirs et une répartition des compétences entre eux⁸³. Selon les cas, les juridictions constitutionnelles font donc œuvre de jurisprudence en exerçant un rôle dynamique en matière d'encadrement du pouvoir (A) et un rôle considérable en matière des élections (B).

A- Le rôle dynamique des juridictions constitutionnelles en matière d'encadrement du pouvoir

Jeremy SALLES⁸⁴ estime que la question centrale des Etats de Droit est celle du contrôle du pouvoir. Au sein de la répartition des pouvoirs, le juge constitutionnel joue un rôle fondamental, celui-ci est l'arbitre des conflits et favorise l'équilibre constitutionnel démocratique avec ses positions jurisprudentielles⁸⁵. Les juridictions constitutionnelles jouent à ce niveau un rôle dynamique dans l'encadrement aussi bien horizontal (1) que vertical (2) du pouvoir.

1- Dans l'encadrement horizontal du pouvoir

En plus du contentieux des normes, les juridictions constitutionnelles sont compétentes pour déterminer l'étendue des attributions des organes de pouvoirs dans l'Etat⁸⁶. Il s'agit ici du contentieux de la

⁸¹ MBORANTSUO (M.-M.), *La contribution des Cours constitutionnelles à l'Etat de droit en Afrique*, Economica, Paris, 2007, p. 239. ; Cité par MEDE (N.), « *La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone* », op.cit., p. 47.

⁸² DEMBA SY, « *Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique* », op.cit., p. 49.

⁸³ « *Le contrôle de constitutionnalité donne vie en même temps qu'il renforce le principe de la séparation des pouvoirs. Elément central de la justice constitutionnelle, il permet de réguler l'exercice de l'activité normative des pouvoirs publics en faisant en sorte que celle-ci s'accomplisse dans le strict respect des conditions fixées par la Constitution. Sous cet angle, le contrôle de constitutionnalité (vu sous l'angle de la régulation du fonctionnement des institutions) joue une triple fonction de : fonction de répartition entre la législation ordinaire et la législation constitutionnelle ; entre la législation ordinaire et le pouvoir réglementaire et enfin entre les autorités centrales de l'Etat et les autorités décentralisées* », GAÏA (P.), « *Contrôle et contrôles de constitutionnalité : unité-particularités et actualité* », http://www.cafrad.org/workshops/Marrakech26-28_11_12/5_Patrick.pdf, consulté le 10 juillet 2020.

⁸⁴ SALLES (J.), « *Le juge constitutionnel : acteur essentiel de la répartition verticale des compétences* », GREQAM, juin 2008, p. 2.

⁸⁵ LUANGE SOTA (C.), *Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique. Essai de l'exploration jurisprudentielle*, Mémoire en droit public, Année académique 2018-2019, p. 9.

⁸⁶ NGUELE ABADA (M.), « *La naissance d'un contre-pouvoir. Réflexions sur la loi portant organisation et*

division horizontale des pouvoirs, qui apparaît d'ailleurs comme un contentieux de plus en plus important dans les différents Etats de la CEMAC. Cette fonction de la justice constitutionnelle est plus ou moins importante selon les pays mais elle a tendance à se développer et à être systématiquement prévues dans les nouvelles Constitutions⁸⁷. Elle peut prendre plusieurs formes. A ce titre, la plupart des Constitutions modernes instituent désormais une procédure de règlement des « conflits d'attributions entre organes »⁸⁸, qui permet de faire trancher par la juridiction constitutionnelle les divergences d'interprétation de la Constitution quant aux compétences respectives des organes de l'Etat⁸⁹.

La vigilance des juridictions constitutionnelles constitue ainsi une garantie du respect de la distribution constitutionnelle des compétences⁹⁰. Les juridictions constitutionnelles de la zone CEMAC se doivent alors d'assurer régulièrement le respect de l'indépendance des décisions et de la sphère de compétence du législateur, de l'exécutif et du judiciaire⁹¹. Elles doivent veiller à ce que les différents pouvoirs respectent les zones de compétences déterminées par la Constitution⁹². Pour ce qui est précisément de la répartition des compétences entre le Parlement et le Gouvernement, la juridiction constitutionnelle joue en quelque sorte le rôle d'arbitre et tranche les conflits de frontière qui pourraient naître

entre le domaine réglementaire⁹³ et le domaine législatif⁹⁴ sur le doute ou litige quant à la recevabilité d'un texte. S'agissant du débat classique relatif à l'indépendance du pouvoir judiciaire, une décision de la Cour constitutionnelle centrafricaine retient l'attention⁹⁵. D'un autre côté, la Cour constitutionnelle du Bénin, contrairement aux juridictions constitutionnelles des Etats de la zone CEMAC, se reconnaît compétente pour connaître des décisions de justice⁹⁶.

Au regard de ce qui précède, il ressort que les juridictions constitutionnelles jouent un rôle non négligeable en matière d'encadrement horizontal du pouvoir. Leur rôle dynamique s'étend aussi en ce qui concerne l'encadrement vertical du pouvoir.

2- Dans l'encadrement vertical du pouvoir

L'encadrement vertical du pouvoir touche en réalité au problème de l'organisation, des formes de l'Etat⁹⁷. Sur un territoire étatique donné il peut exister plusieurs façons d'organiser les relations entre les différents échelons territoriaux, entre le pouvoir central et les collectivités infra-étatiques, entre le Centre et la Périphérie⁹⁸. La question de la division verticale du pouvoir renvoie donc aux relations entre pouvoir normatif national et pouvoir normatif local, ce dernier étant la condition d'une véritable autonomie des collectivités infra-étatiques⁹⁹. Il s'agit ici du règlement des conflits d'attributions entre les

fonctionnement du Conseil Constitutionnel camerounais », *op.cit.*, p. 2489.

⁸⁷ FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel, op.cit.*, p. 267.

⁸⁸ Confer article 47 alinéa 1 de la Constitution camerounaise ; article 175 alinéa 3 de la Constitution congolaise et article 1 alinéa 3 de la loi organique sur la Cour constitutionnelle ; article 84 de la Constitution gabonaise ; article 101 alinéa 2(f) de la Constitution équato-guinéenne et article 75 alinéas 1 et 2 de la loi organique de 2011 sur le Tribunal Constitutionnel ; article 95 de la Constitution centrafricaine et article 69 de la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle en RCA ; et article 162 de la Constitution tchadienne révisée de 2005 et article 12 de la loi organique de 1998 portant organisation et fonctionnement du Conseil constitutionnel tchadien.

⁸⁹ FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel, op.cit.*, p. 267.

⁹⁰ IORGOVAN (A.), « Le rôle de la Cour constitutionnelle dans l'interprétation de la Constitution », *Revue Roumaine des sciences juridiques*, n° 2, 1995, p. 137. ; KOKOROKO (K. D.), « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, n° 18, 2007, p. 97, cités par MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique, op.cit.*, p. 212.

⁹¹ KNAUB (G.), « Le Conseil constitutionnel et la régulation des rapports entre les organes de l'Etat », *RDP*, 1983, p. 1149, cité par MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique, op.cit.*, pp. 212-213.

⁹² NGUELE ABADA (M.), « La naissance d'un contre-pouvoir. Réflexions sur la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Constitutionnel camerounais », *op.cit.*, p.2490.

⁹³ Le domaine réglementaire est prévu dans toutes les Constitutions de la zone : article 27 de la Constitution camerounaise ; article 51 de la Constitution gabonaise ; article 126 de la Constitution congolaise ; article 81 de la Constitution centrafricaine ; article 128 de la nouvelle Constitution tchadienne.

⁹⁴ Voir l'article 26 de la Constitution du Cameroun ; l'article 47 de la Constitution du Gabon ; l'article 125 de la Constitution congolaise ; l'article 69 de la Constitution équato-guinéenne ; l'article 80 de la Constitution centrafricaine ; et l'article 127 de la Constitution tchadienne de 2018.

⁹⁵ Décision n° 004/008/CC du 2 octobre 2008.

⁹⁶ Dans sa décision DCC 03-166 du 11 novembre 2003, la Cour constitutionnelle a affirmé que : « La cour a fixé sa jurisprudence en ce qui concerne les décisions de justice. (...) à travers plusieurs décisions, elle a jugé que les décisions de justice n'étaient pas des actes au sens de l'article 3 alinéa 3 de la Constitution, pour autant qu'elle ne viole pas les droits de l'homme ». Il en ressort que l'immunité qui couvre les décisions de justice devant le juge constitutionnel disparaît lorsque les décisions de justice violent les droits de l'homme. Dans ce cas, une décision de justice redevient un « acte » susceptible de recours devant la Cour constitutionnelle, sur le fondement de l'article 3 alinéa 3 de la Constitution. Voir : BADET (G.), « Le pouvoir du juge constitutionnel sur les décisions de justice », in Séminaire sur « La Cour constitutionnelle et le pouvoir judiciaire », du 18 au 19 décembre 2017, Cour constitutionnelle du Bénin, p. 8.

⁹⁷ FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel, op.cit.*, p. 441.

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel, op.cit.*, p. 441.

institutions étatiques et les pouvoirs locaux. Par ailleurs, le juge constitutionnel est compétent pour statuer sur tout conflit d'attribution entre les institutions de l'Etat, entre l'Etat et les régions, et entre les régions¹⁰⁰. Les cas de conflits peuvent être analysés ici dans deux cas précis : entre l'Etat et les entités locales d'une part, et entre les entités locales d'autre part.

S'agissant du premier versant de la régulation des conflits d'attributions, notamment entre l'Etat et les régions, l'hypothèse conflictuelle n'est pas du tout théorique comme c'est le cas du conflit d'attributions entre les institutions. C'est un conflit possible entre les « intérêts nationaux » et les « intérêts régionaux »¹⁰¹. L'on peut également relever la mise à mal des principes de base de la décentralisation tel que le principe de libre administration¹⁰² qui est une garantie de l'autonomie des collectivités territoriales. Toutefois, cette autonomie peut connaître des limites en vertu du principe d'indivisibilité de la République. A savoir que les collectivités territoriales doivent normalement se conformer à ces règles en restant cantonnées dans leur domaine de compétence ; même chose pour l'Etat qui ne doit pas user de son monopole pour marginaliser ces entités locales. Dès lors qu'il y aura empiètement dans le domaine soit de l'Etat, soit de la collectivité locale, le juge constitutionnel devra alors agir et remettre chaque institution dans sa sphère de compétence. Le juge constitutionnel congolais s'est d'ailleurs illustré dans une affaire où il rappela le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales¹⁰³.

La régulation des conflits d'attributions par le juge constitutionnel peut également concerner les institutions situées au niveau de la périphérie. Pour ce qui est du dernier cas des conflits d'attributions, c'est-à-dire entre les régions ou collectivités territoriales¹⁰⁴, Alain Didier OLINGA relève que l'existence d'un « conflit d'attributions » est difficile à objectiver, chaque région ou collectivité exerçant dans ses limites géographiques les attributions dévolues par la loi à toute région.

En somme, on peut dire s'agissant de la régulation des conflits d'attributions entre les institutions de l'Etat, entre l'Etat et les collectivités territoriales, et entre les collectivités territoriales que,

¹⁰⁰ OLINGA (A.D.), *La constitution de la République du Cameroun*, PUCAC, Yaoundé, 2^e édition Mise à jour, 2013, 272 p.p. 126.

¹⁰¹ *Idem*.

¹⁰² La libre administration représente en effet une liberté constitutionnellement garantie. Ce principe a été consacré pour la première fois comme principe à valeur constitutionnelle dans le contexte français, dans une décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979, *Territoire de Nouvelle-Calédonie*.

¹⁰³ Décision n° 1/CS/97 du 30 janvier 1997. Cité par MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique*, op.cit., p. 87.

¹⁰⁴ Il peut s'agir des collectivités locales ou autonomes dans certains cas comme au Tchad.

les juridictions constitutionnelles devront se prononcer sur la répartition des compétences et des matières relevant de chaque institution, des collectivités locales ou de l'Etat. Elles doivent ainsi s'assurer qu'il n'existe ni chevauchement ni blocage ni interférence perturbatrice entre les institutions créées par la Constitution. Les juridictions constitutionnelles jouent également un rôle considérable en matière électorale.

B- Le rôle considérable des juridictions constitutionnelles en matière des élections

Les constituants des Etats de la CEMAC ont confié à la juridiction constitutionnelle la mission de veiller à la régularité des élections nationales et des consultations référendaires¹⁰⁵. Il convient dès lors d'examiner les deux pans du contrôle effectué par les juridictions constitutionnelles en matière électorale : d'une part le contrôle de régularité des consultations électorales (1), et d'autre part celui de sincérité des élections (2).

1- Le contrôle de régularité des consultations électorales

Les juridictions constitutionnelles officiant ici comme juge électoral se distinguent par la nature de leur mission¹⁰⁶ et par les pouvoirs particuliers¹⁰⁷ dont elles disposent. A ce titre, elles doivent veiller à la régularité de trois sortes d'opérations électorales : présidentielle, parlementaire et référendaire ; et trancher définitivement les réclamations auxquelles ces opérations peuvent donner lieu. La fonction de régularité électorale renvoie à l'activité classique du juge, par laquelle, il veille à ce que les agissements des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, soient subordonnés à la loi¹⁰⁸. L'on peut dire que cette fonction se réalise en matière électorale par un contrôle juridictionnel de conformité des faits et des actes juridiques par rapport aux dispositions électorales.

¹⁰⁵ En effet, l'article 48 alinéa 1 de la Constitution camerounaise dispose que : « *Le Conseil constitutionnel veille à la régularité de l'élection présidentielle, des élections parlementaires, des consultations référendaires. Il en proclame les résultats* ».

¹⁰⁶ La mission du juge électoral est de garantir l'authenticité du scrutin. A ce sujet, le juge n'annulera donc une élection que si les irrégularités (dans l'établissement de la liste électorale, la campagne électorale, le scrutin ou le dépouillement), ont été de nature à fausser le résultat du scrutin. Son contrôle n'est pas un contrôle de la légalité ou de la moralité (l'existence d'une fraude ne suffit pas à entraîner l'annulation), mais de l'exactitude du résultat. Cité par MASCLET (J.- C.), *Droit électoral*, op.cit., in DUHAMEL (O.) et MENY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, op.cit., p. 544.

¹⁰⁷ A ce niveau, le juge peut confirmer l'élection, l'annuler, ou encore en réformer le résultat, y compris proclamer élu un autre candidat que celui qui l'avait été initialement. MASCLET (J.- C.), *Droit électoral*, op.cit., in DUHAMEL (O.) et MENY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, op.cit., p. 544.

¹⁰⁸ NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », op.cit., p. 5.

Le rôle de la juridiction constitutionnelle porte donc sur un contrôle des opérations électorales relativement étendu, il veille à la régularité des opérations intimement liées au scrutin. La compétence de la juridiction constitutionnelle en matière électorale renvoie à la garantie de la régularité de l'organisation et du déroulement des élections nationales. Ainsi, dans ses différentes décisions rendues que ce soit en matière d'élection présidentielle ou parlementaire, on se rend compte que le juge électoral assure une fonction de régularité aussi bien antérieure¹⁰⁹ au scrutin que postérieure¹¹⁰ à celui-ci.

En somme, la fonction de régularité des juridictions constitutionnelles s'exerce aussi bien sur les lois électorales que sur les opérations de vote et les contestations auxquelles elles donnent lieu. L'exercice de cette fonction de régularité postérieure au scrutin s'accompagne de l'emploi de ses pouvoirs juridictionnels importants que sont l'annulation et la réformation. Néanmoins, l'on observe le plus souvent que la fonction de régularité est retenue dans sa mise en œuvre¹¹¹ à travers l'entrée en jeu du contrôle de sincérité.

2- Le contrôle de sincérité des élections

Selon Richard Ghevontian, la sincérité peut se définir comme ce baromètre « révélateur de la volonté réelle de l'électeur »¹¹². La technique du contrôle de sincérité utilisée par le juge électoral¹¹³ est encore connue sous le nom « d'effet utile ». En effet,

¹⁰⁹ Concrètement, la régularité antérieure au scrutin recouvre ce contrôle juridique qu'assurent les juridictions constitutionnelles sur les « actes préparatoires » appelés aussi « actes constitutifs de préliminaires aux opérations électorales ».

¹¹⁰ Dans l'exercice de sa fonction de régularité postérieure au scrutin, le juge électoral est tenu d'apporter des réponses aux différents griefs qui peuvent être dirigés contre les résultats. Ces griefs qui sont divers et variés peuvent se rapporter à chaque aspect du processus électoral. On peut citer comme griefs : « l'inscription sur les listes électorales, la distribution des cartes d'électeurs, la corruption des électeurs, le bourrage des urnes, l'absence des représentants des candidats dans les bureaux de vote, l'utilisation de l'encre non indélébile, l'absence d'identification des électeurs, l'empêchement des électeurs de voter, l'irrégularité de l'heure d'ouverture et de clôture du scrutin, la majoration des suffrages exprimés, la modification des résultats, le défaut de la liste d'émargement des électeurs, l'acheminement des procès-verbaux par des personnes non qualifiées ».

¹¹¹ Il ressort de l'analyse des jurisprudences des juridictions constitutionnelles dans cette partie du continent que, dans l'exercice de leur office, elles sont très réticentes à annuler des élections nationales ou modifier les résultats.

¹¹² GHEVONTIAN (R.), « La notion de sincérité du scrutin », *Cahier du Conseil constitutionnel*, n° 13 (Dossier : la sincérité du scrutin), janvier 2003, p. 1. Cité par NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, p. 23.

¹¹³ Le juge peut être administratif ou constitutionnel selon le cas.

« l'idée de sincérité irrigue l'ensemble des branches du droit [et] l'exigence de sincérité se déploie dans tous les domaines (...) et évidemment en matière électorale »¹¹⁴. En faisant recours au contrôle de sincérité, le juge électoral entend se défaire des contraintes d'une régularité stricte pour se mouvoir aisément dans une liberté d'appréciation « des faits et des preuves [en portant] un jugement souverain sur l'influence que les irrégularités constatées ont pu avoir sur les résultats »¹¹⁵. L'exercice du contrôle de sincérité du scrutin par le juge constitutionnel comporte un certain nombre d'avantages et d'inconvénients.

L'on peut relever que l'une des vertus du contrôle de sincérité c'est son réalisme. Ce souci de pragmatisme conduit Francis DELPEREE à se demander « à quoi bon sanctionner tel élu si les suffrages qu'aurait pu recueillir son adversaire ne lui auraient, de toute façon, pas permis de l'emporter ? »¹¹⁶. Cependant, l'option du pragmatisme soulève une interrogation, celle de savoir à partir de quand peut-on considérer que tels résultats sont sincères bien qu'ils soient entachés d'irrégularités ? En effet, les irrégularités ne peuvent mettre en cause la sincérité de l'élection que lorsqu'elles sont d'une telle gravité de nature à illustrer une manœuvre ayant une influence sur les résultats¹¹⁷. KOSSI SOMALI nous renseigne d'ailleurs qu'il faut que « l'irrégularité soit d'une gravité telle qu'elle ait porté atteinte à la liberté ou la sincérité du scrutin, de l'autre, que l'écart des voix entre le candidat battu et le candidat élu soit étroit »¹¹⁸. C'est ce que la doctrine appelle la technique de « l'effet utile » ou du « principe de l'influence déterminante ». Cette technique de « l'effet utile », selon Francis WODIÉ, « postule que le juge constitutionnel n'invalide l'élection que dans l'hypothèse où les fraudes soulevées sont de nature à influencer les résultats du scrutin »¹¹⁹.

¹¹⁴ KHOUMA (O.), « La sincérité du scrutin présidentiel devant les juridictions constitutionnelles africaines. Les exemples du Bénin, de la Côte-d'Ivoire, du Mali et du Sénégal », *op.cit.*, p. 7. Voir NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, p. 23-24.

¹¹⁵ MASCLÉ (J.C.), « Rapport de synthèse du Colloque international sur le contentieux électoral et l'Etat de droit », 12 novembre 1998 à Cotonou, in *Les Cahiers de l'Association Ouest africaine des Hautes Juridictions Francophones*, p. 42. Voir NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, p. 23.

¹¹⁶ DELPEREE (F.), « Le contentieux électoral en Europe », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, Dossier : *La sincérité du scrutin*, janvier 2003, p. 4.

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ SOMALI (K.), « Les élections présidentielles devant le Conseil constitutionnel. Etude des cas des Etats d'Afrique noire francophone », *op.cit.*, pp. 1306-1307.

¹¹⁹ WODIÉ (F.), « Le Conseil constitutionnel de Côte-d'Ivoire », NCCC, n° 40, 2013/3, p. 150, cité par NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, p. 25.

Par ailleurs, il faut relever que la substitution d'un contrôle de sincérité à celui de la régularité ne fait pas l'unanimité chez la doctrine. Une partie de celle-ci fait le procès de cette technique. En effet, Jean-Claude TCHEUWA souligne qu'il est *a priori* délicat « de savoir si telle irrégularité a été commise en vue de déformer le choix des électeurs ou, si tels agissements, visent à exercer une pression sur une partie du corps électoral »¹²⁰. A titre d'illustration, le juge constitutionnel camerounais a pu considérer qu'une erreur de saisie du nom du candidat nommé MBAPTE transformé en MBAPPE a eu une influence sur le scrutin. Le juge soutient, en exploitant la configuration sociologique de la circonscription en cause, que « le nom MBAPPE, à consonance autochtone dans la zone côtière du Littoral, était de nature à attirer la sympathie de l'électorat autochtone, majoritaire dans la circonscription et que, cette erreur substantielle, a jeté la confusion dans l'esprit des électeurs et altéré de ce fait la sincérité du suffrage »¹²¹. Il s'en est suivi l'annulation des élections dans la circonscription du Moungo-Sud. Pourtant, dans la plupart de ses décisions en matière électorale, le juge constitutionnel constate à travers ses raisonnements la véracité des allégations évoquées, tout en se contentant d'exprimer ses regrets pour la non-application stricte des textes concernant la sanction des irrégularités¹²².

D'autres auteurs vont également à l'encontre de la technique du contrôle de sincérité. Faisant le bilan de son mandat de juge constitutionnel, Jacques Robert écrit que : « de toutes les missions confiées au Conseil constitutionnel, celle qui m'a laissé, après neuf années de mandat une curieuse impression de

*malaise, pour ne pas dire un sentiment désagréable d'insatisfaction, est, à n'en point douter, le contrôle de la régularité des élections législatives et présidentielles par le recours à la technique de l'effet utile »*¹²³. Dominique TURPIN considère que la technique du contrôle de sincérité est « l'un des plus grands échecs du droit électoral puisqu'il permet au juge de valider des élections entachées d'irrégularités »¹²⁴.

En définitive, il convient de dire que le juge électoral se retient d'exercer la plénitude de ses pouvoirs en faisant recours à la technique du contrôle de sincérité à la place d'un contrôle de régularité strict. Cette substitution subtile permet de se défaire de la rigueur d'une régularité stricte pour se contenter d'un contrôle minimum de sincérité du scrutin¹²⁵. Le recours des juridictions constitutionnelles (électorales) au contrôle de sincérité pourrait ainsi provenir de certaines pesanteurs ou forces influençant l'action de ces dernières.

CONCLUSION

In fine, en rappelant la pertinence de cette affirmation demeurée célèbre : « lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté ; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même Sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement (...) »¹²⁶, les Constitutions des Etats de la CEMAC décident de confier au juge constitutionnel la mission de réguler le jeu constitutionnel en optant pour le respect des équilibres fixés par leurs propres dispositions. Cette compétence reconnue aux juridictions constitutionnelles s'étend également à la production des normes. Toute chose faisant ressortir la fonction normative de ces juridictions. Dès lors, l'on se rend compte que le juge constitutionnel dans la majorité des Etats de la CEMAC n'a pas encore acquis assez d'expériences dans le domaine du contrôle de constitutionnalité des normes¹²⁷, et même en ce qui

¹²⁰ TCHEUWA (J.-C.), « Les principes directeurs du contentieux électoral camerounais : à propos de « l'influence significative sur le résultat du scrutin » dans sa mise en œuvre à l'occasion des élections législatives et municipales du 22 juillet 2007 », *RFDC*, 2011/2, n° 86, p. 18.

¹²¹ Cour Suprême du Cameroun siégeant comme Conseil Constitutionnel, *Elections législatives du 22 juillet 2007 dans la circonscription du Moungo-Sud, Affaire Njana Marie-Joseph c/ Etat du Cameroun (MINATD), arrêt n° 116/CEL du 07 août 2007*, Rôle 13 cité par TCHEUWA (J.-C.), « Les principes directeurs du contentieux électoral camerounais : à propos de « l'influence significative sur le résultat du scrutin » dans sa mise en œuvre à l'occasion des élections législatives et municipales du 22 juillet 2007 », *op.cit.*, p. 18.

¹²² On peut citer à ce niveau la *décision n° 6/93 du Conseil constitutionnel sénégalais du 13 mars 1993, Affaires n° 7 à 12/E/93* portant proclamation des résultats de la présidentielle. Le Haut Conseil a considéré que la diffusion d'une manifestation politique par la télévision alors que la campagne électorale allait être clôturée, est regrettable. Les mêmes regrets ont été exprimés en soutenant devoir rejeter les prétentions des requérants même s'il reconnaît avoir constaté que l'organisation du scrutin a été entachée « de lacunes et insuffisances du scrutin regrettables ». Le juge constitutionnel sénégalais reconnaît également « qu'il est particulièrement regrettable qu'ait été prise par le Préfet une décision qui relève de la compétence du Ministre de l'intérieur, en violation de la loi électorale ».

¹²³ ROBERT (J.), *La garde de la République. Le Conseil constitutionnel raconté par l'un de ses membres*, Paris, Plon, 2000, p. 154, cité par NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, p. 28.

¹²⁴ TURPIN (D.), *Contentieux constitutionnel*, PUF, Paris, 1994, p. 423, in NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, pp. 28-29.

¹²⁵ NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », *op.cit.*, p. 29.

¹²⁶ *De l'Esprit des lois*, 1748, notamment le chapitre VI du livre XI ; V. Althusser (L.) : Montesquieu, *la politique et l'histoire*, 5^e éd., 1981, cité par NGUELE ABADA (M.), « La naissance d'un contre-pouvoir. Réflexions sur la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Constitutionnel camerounais », *op.cit.*, p. 2489-2490.

¹²⁷ En dehors de la Cour constitutionnelle gabonaise qui fait beaucoup plus œuvre de jurisprudence en la matière, les

concerne la garantie des droits fondamentaux des citoyens. Cet aspect de la fonction normative des juridictions constitutionnelles contraste quelque peu avec leur fonction de régulation des institutions où elles jouent un rôle dynamique et considérable en matière d'encadrement du pouvoir et des élections.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I- Ouvrages

- AVRIL (P.) et GICQUEL (J.), *Lexique de droit constitutionnel*, PUF, Paris, 2e édition, 2009, 128 p.
- BURDEAU (G.), HAMON (F.) et TROPER (M.), *Droit constitutionnel*, LGDJ, Paris, 26e édition, 1999, p. 702.
- CORNU (G.) (dir.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, Paris, 10^e éd., mise à jour, 2014, 1099 p.
- DRAGO (G.), *Contentieux constitutionnel*, PUF, Paris, 2e édition, 2006, 760 p.
- DUHAMEL (O.) et MENY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, Paris, 1992, 1112 p.
- EISENMANN (Ch.), *La justice constitutionnelle et la Haute cour constitutionnelle d'Autriche*, Economica, Paris, rééd., 1986, 383 p.
- FAVOREU (L.) et autres, *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 16e édition, 2013, 1070 p.
- KELSEN (H.) et EISENMANN (Ch.), *La justice constitutionnelle et la Haute Cour Constitutionnelle d'Autriche*, LGDJ, Paris, 1928, 363 p.
- LUANGE SOTA (C.), *Le rôle du juge constitutionnel congolais dans la régulation de la vie politique. Essai de l'exploration jurisprudentielle*, Mémoire en droit public, Année académique 2018-2019, 105 p.
- MBORANTSUO (M.-M.), *La contribution des Cours constitutionnelles à l'Etat de droit en Afrique*, Economica, Paris, 2007, 470 p.
- MOUDOUDOU (P.), *La Constitution en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2012, 264 p.

autres cours et conseils constitutionnels n'ont pas grand-chose ou presque pas de décisions en matière de contrôle de constitutionnalité.

- OLINGA (A.-D.), *La constitution de la république du Cameroun*, PUCAC, Yaoundé, 2e édition Mise à jour, 2013, 272 p.
- ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, LGDJ, Paris, 11^e édition (entièrement refondue), 2016, 870 p.
- SINDJOUN (L.), *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine, droit constitutionnel jurisprudentiel et politiques constitutionnelles au prisme des systèmes politiques africains*, Bruylant, Bruxelles, 2009, 598 p.

II- Articles

- DEMBA SY, « Les fonctions de la justice constitutionnelle en Afrique », in NAREY OUMAROU (dir.), *La justice constitutionnelle, Actes du colloque international de l'Association Nigérienne de Droit Constitutionnel (ANDC)*, L'Harmattan, Paris, 2016, pp. 43-64.
- EMMANUEL ADOUKI (D.), « Le juge constitutionnel et les conséquences de l'état d'urgence sur le fonctionnement du Parlement. Commentaire croisé des avis n° 08/CC du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Niger et Avis 002-ACC-SVC/20 du 30 mars 2020 de la Cour constitutionnelle de la République du Congo », *Afrilex*, juin 2020, pp. 1-15 ;
- GAÏA (P.), « Contrôle et contrôles de constitutionnalité : unité-particularités et actualité », http://www.cafrad.org/workshops/Marrakech26-28_11_12/5_Patrick.pdf , consulté le 10 juillet 2020 ;
- HOLO (T.), « Emergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, n°129, 2009, pp. 101-114.
- KELSEN (H.), « La garantie juridictionnelle de la constitution (la justice constitutionnelle) », *RDP*, 1928, pp. 198-251.
- KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon », *RFDC*, Vol. 3, n° 75, 2008, pp. 551-583.
- MAUGUE (Ch.), « Le Conseil constitutionnel et le droit supranational », *Pouvoirs*, n° 105, 2003, pp. 53-71.
- MEDE (N.), « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique

francophone », *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 23-2007/2008, Constitution et liberté d'expression-Famille et droits fondamentaux, pp. 45-66.

- MOUDOUDOU (P.), « Réflexions sur le contrôle des actes réglementaires par le juge constitutionnel africain : cas du Bénin et du Gabon », *Annales Faculté de droit de l'Université Marien Ngouabi (Congo Brazzaville)*, 2011-2012, pp. 65-91.
- NGANGO YOUNBI (E.), « Les normes non écrites dans la jurisprudence des juridictions constitutionnelles négro-africaines », *RAMReS/SJP*, Numéro spécial, avril 2019, pp. 269-300.
- NGUELE ABADA (M.), « La naissance d'un contre-pouvoir. Réflexions sur la loi portant organisation et fonctionnement du Conseil Constitutionnel camerounais », *R.R.J.*, Vol. 4, n° 2, 2005, pp. 2465-2502.
- NIANG (Y.), « Les fonctions du juge constitutionnel africain en matière électorale », <https://afrilex.u-bordeaux4.fr/les-fonctions-du-juge.html>, consulté le 10 juillet 2020.
- NYABEYEU TCHOUKEU (L.), « Le contrôle des engagements internationaux par le juge constitutionnel camerounais », *Cahiers juridiques et politiques, Revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Ngaoundéré*, Numéro spécial : le juge et le droit, 2014, pp. 11-36.
- SOMALI Kossi, « Les élections présidentielles devant le juge constitutionnel. Etude de cas des Etats d'Afrique noire francophone », *RDP*, n° 5, septembre 2013, pp. 1291-1327.
- Cour Suprême du Cameroun siégeant comme Conseil Constitutionnel, arrêt n° 116/CEL du 07 août 2007, élections législatives du 22 juillet 2007 dans la circonscription du Moungo-Sud, Affaire Njana Marie-Joseph c/ Etat du Cameroun (MINATD) ;
- Conseil Constitutionnel du Tchad, décision n° 001/CC/SG/2010 du 25 février 2010 relative à la requête du Premier Ministre, Chef du Gouvernement sur l'interprétation de l'article 175 alinéas 2 et 3 de la Constitution ;
- Cour Constitutionnelle du Gabon, décision n° 22/CC du 30 avril 2018 relative à la requête présentée par le Premier Ministre aux fins d'interprétation des articles 4, 28, 28a, 31, 34, 35 et 36 de la Constitution du 26 mars 1991 ;
- Cour Constitutionnelle du Gabon, décision n° 219/CC du 14 novembre 2018 relative à la requête du Premier Ministre tendant à l'interprétation des dispositions des articles 13 et 16 de la Constitution.
- Cour Constitutionnelle de la République du Congo, avis 002-ACC-SVC/20 du 30 mars 2020 ;
- Cour constitutionnelle du Niger, avis n° 08/CC du 30 mars 2020 relative à la requête du Président de l'Assemblée Nationale sur l'interprétation des articles 91, 93 et 94 de la Constitution.

III- Jurisprudence

- Conseil Constitutionnel du Sénégal, décision n° 44-98 du 09 octobre 1998 ;
- Cour constitutionnelle gabonaise, décision n°8/CC du 22 juin 2000 relative à la requête du Président de l'Assemblée Nationale sur l'accord de coopération en matière de pêches maritimes entre le gouvernement de la République gabonaise et le gouvernement du Royaume du Maroc ;
- Cour constitutionnelle du Mali, arrêt n° 01-128 du 12 décembre 2001 ;
- Conseil constitutionnel de Côte-d'Ivoire, décision n° 001/SG/CC du 4 novembre 2003 ;
- Cour constitutionnelle du Bénin, décision DCC 06-74 du 08 juillet 2006 ;